

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 2064

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore ZANOLETTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 MARZO 2003

—————

Norme in materia di compensazione di crediti e debiti vantati
dalle imprese nei confronti delle pubbliche amministrazioni

—————

ONOREVOLI SENATORI. - È nota la situazione di particolare difficoltà in cui si trovano numerose aziende che vantano crediti, sorti in base alla legge, a contratto o ad altro titolo valido, nei confronti delle pubbliche amministrazioni statali o di enti pubblici. È infatti aumentata la lentezza con cui la pubblica amministrazione provvede al pagamento di fatture per prestazione di servizi, o al rimborso delle imposte dirette ed indirette versate. Tale stato di cose sta creando notevoli problemi per l'imprenditoria in generale ed in particolare per la piccola e media impresa che ha notoriamente maggiori problemi di liquidità. Un esempio è quello relativo ai rimborsi IVA, per i quali tuttora esiste un rilevante arretrato. Altri casi sono relativi al saldo di fatture per prestazioni di servizi a pubbliche amministrazioni o ad enti del servizio sanitario nazionale, su cui si registrano i ritardi e le inadempienze più pesanti.

I motivi di tali difficoltà sono di ordine amministrativo, ma anche di natura finanziaria, a causa di restrizioni di cassa insorte nell'ambito del più generale processo di risanamento della finanza pubblica.

Purtroppo la materia è molto complessa, perchè le procedure di spesa della pubblica amministrazione ed i relativi sistemi di controllo trovano la loro fonte normativa in provvedimenti legislativi e regolamentari ormai ampiamente datati con inevitabili ritardi nei tempi di conclusione dell'*iter* procedurale, pur in presenza di un sistema di informatizzazione della pubblica amministrazione.

Va dato atto all'attuale Governo di avere avviato un primo rimedio a questa situazione con l'articolo 25 della legge finanziaria per il 2003, legge 27 dicembre 2002, n. 289, che

affida al Ministro dell'economia e delle finanze il compito di adottare con uno o più decreti nuove disposizioni relative alla disciplina del pagamento di importi di modesto ammontare, anche in deroga alle procedure attualmente in vigore. Inoltre è stato avviato presso la Presidenza del Consiglio - Dipartimento della funzione pubblica un tavolo tecnico di lavoro per realizzare un modello efficiente di procedura informatica di pagamento della pubblica amministrazione centrale.

La situazione dell'oggi è tuttavia di emergenza: le associazioni imprenditoriali denunciano che in tutte le regioni italiane l'attesa media per i rimborsi fiscali e la regolarizzazione di pagamenti è superiore a due anni. In attesa di pagamenti o rimborsi, numerose imprese sono nel frattempo costrette ad indebitarsi, chiamate loro malgrado ad un prestito forzoso a favore delle casse dell'erario. Il tutto mentre la concorrenza internazionale si fa ogni giorno più agguerrita ed i nostri *partner* comunitari riescono ad ottenere dalle loro amministrazioni pagamenti e rimborsi IVA in tempi notevolmente più rapidi e quindi concorrenziali.

Tale situazione non è nuova. Nella metà degli anni Ottanta la necessità di una politica restrittiva in termini di cassa aveva posto al legislatore il problema (derivato) di garantire alle imprese il puntuale pagamento dei crediti vantati. Infatti decine di migliaia di imprese erano costrette ad indebitarsi con il sistema bancario in attesa di ricevere quanto dovuto ed erano sull'orlo del fallimento. La soluzione, saggia anche se transitoria, fu il ricorso ad una normativa di compensazione-cessione dei crediti vantati verso la pubblica amministrazione, recata dal comma 9 dell'articolo 1 del decreto-legge 2 dicembre 1985, n. 688, convertito, con modificazioni, dalla

legge 31 gennaio 1986, n. 11 (misure urgenti in materia previdenziale, di tesoreria e di servizi delle ragioni provinciali dello Stato).

Questa efficace disciplina, restata in vigore per il triennio 1986-89, (la predetta disposizione è stata infatti abrogata dall'articolo 2 della legge 28 luglio 1989, n. 262) ha consentito in una particolare fase congiunturale di attenuare la crisi di liquidità delle imprese e superare il momento di difficoltà.

Oggi i ritardi dei pagamenti sono un problema di dimensione europea, se è vero che la Unione europea è intervenuta per limitare i danni derivanti dai ritardi di pagamento con la direttiva 2000/35/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 giugno 2000 relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. La direttiva è stata recepita in Italia, con il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231: la nuova normativa prevede che dal giorno successivo alla scadenza dei termini stabiliti in contratto siano dovuti gli interessi moratori; salvo diverso accordo, la scadenza è fissata a trenta giorni dalla prestazione del servizio; tale nuova disciplina si applica sia ai contratti che le imprese stipulano fra loro sia ai contratti stipulati con la pubblica amministrazione, centrale e locale.

Il recepimento della direttiva europea sui pagamenti impone, comunque, alla pubblica amministrazione il rispetto di tempi ravvicinati (un mese) nel saldo delle fatture; ma nell'attuale situazione, è purtroppo prevedibile l'insorgere di un ampio contenzioso nei confronti di numerosi enti della pubblica amministrazione, incapaci di adeguare la propria liquidità alle nuove esigenze. Irri-

solto, a seguito di questa innovazione, resta peraltro il nodo dei rimborsi IVA.

Nel presente disegno di legge si delinea un intervento congiunturale, necessariamente provvisorio, al fine di realizzare un circolo virtuoso tra pubblica amministrazione e mondo dell'imprenditoria, con strumenti analoghi a quelli adottati negli anni Ottanta. Si propone, a tal fine, di introdurre un sistema automatico di cessione del credito vantato dalle imprese a titolo scaduto, che nasce e si risolve esclusivamente all'interno della amministrazione statale e degli istituti nazionali previdenziali. Pertanto nel presente disegno di legge si prevede la possibilità per i datori di lavoro che vantano crediti maturati in base alla legge, a contratto o ad altro titolo valido, nei confronti dello Stato, di altre pubbliche amministrazioni o di enti pubblici economici, di essere ammessi alla regolarizzazione del pagamento dei contributi e dei premi e dei relativi oneri accessori mediante cessione dei predetti crediti.

Questa normativa, limitata ad un anno, avrebbe comunque un carattere di eccezionalità in attesa di una adeguata regolarizzazione del sistema dei rimborsi fiscali e per consentire il rispetto dell'adeguamento temporale dei pagamenti della pubblica amministrazione. Tale attività, ormai avviata dal Governo, garantirà la trasparenza del procedimento amministrativo a favore dei singoli creditori, l'efficienza e l'efficacia dell'attività della pubblica amministrazione, contemperando l'esigenza del controllo della regolarità amministrativa con quella dell'accelerazione dei pagamenti nella pubblica amministrazione, alla luce di quanto disposto dal decreto legislativo n. 231 del 2002.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Limitatamente ad un periodo di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, in attesa della regolarizzazione del sistema dei rimborsi fiscali ed al fine del rispetto dell'adeguamento temporale dei pagamenti della pubblica amministrazione nel rispetto delle norme di cui al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, i datori di lavoro che vantano crediti maturati in base alla legge, a contratto o ad altro titolo valido, nei confronti dello Stato, di altre pubbliche amministrazioni o di enti pubblici economici, sono ammessi alla regolarizzazione del pagamento dei contributi e dei premi e dei relativi oneri accessori mediante cessione dei predetti crediti. Tali cessioni non sono soggette all'azione revocatoria di cui all'articolo 67 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e sono esenti da ogni imposta di bollo e di registro.

2. Gli enti cessionari hanno facoltà di trasferire i crediti ad essi ceduti al Ministero dell'economia e delle finanze, a congruo delle anticipazioni di cui all'articolo 16 della legge 12 agosto 1974, n. 370.